



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

Magistrado Ponente: LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA

Referencia : *Auto deja sin efecto admisión*
Medio de control : *Control inmediato de legalidad*
Acto : *Decreto 34 de 19 de marzo de 2020*
MUNICIPIO DE MONTENEGRO
Radicado : *63001-2333-000-2020-00052-00*

Armenia, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

Sometido a Sala Plena proyecto de fallo inhibitorio (el 22 de mayo de 2020), se consideró por mayoría que la decisión de no asumir el control debía adoptarse por ponente.

Así que, cumplidas todas las etapas previstas en el proceso, y agotado el trámite de que trata el artículo 185 del CPACA sin que hayan pruebas por practicar y sin que se observen causales de nulidad, procede el Tribunal a resolver lo pertinente dentro del presente control inmediato de legalidad, el Decreto 34 del 19 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Montenegro, "POR MEDIO DEL CUAL SE INCORPORAN PARCIALMENTE RECURSOS DEL BALANCE LIQUIDADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2019 DE RECURSOS ORDINARIOS, AL PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA DEL AÑO 2020 Y SE DETALLAN LOS RUBROS QUE SE ADICIONAN".

1. ANTECEDENTES

Recibido de la Alcaldía Municipal de Montenegro el referido decreto, a fin de que se ejerza el control de que trata el artículo 136 del CPACA, se avocó su conocimiento por parte de este Tribunal, mediante auto del 27 de marzo de 2020, en el que se dispuso el trámite del artículo 185 del CPACA (Carpeta 5-expediente digital).

1.1. Acto Objeto de Control de Legalidad

El Alcalde de Montenegro emitió el decreto mencionado determinando lo siguiente:

ARTICULO 1: Adiciónese en el presupuesto de Ingresos de la vigencia Fiscal del año 2020, aprobado por el Acuerdo No. 005 de noviembre 25 de 2019, la suma de CIENTO DIEZ MILLONES DE PESOS M/CTE (\$110.000.000,00), según el siguiente detalle.

PRESUPUESTO DE INGRESOS Y RECURSOS DE CAPITAL

ARTICULO	CONCEPTO	VALOR
4	INGRESOS	110.000.000
4.3.	RECURSOS DE CAPITAL	110.000.000
	TOTAL ADICION INGRESOS	110.000.000

ARTICULO 2: Adiciónese en el presupuesto de Gastos la vigencia Fiscal del año 2020, aprobado por el Acuerdo 005 de noviembre 25 de 2019, la suma de CIENTO DIEZ MILLONES DE PESOS M/CTE (\$110.000.000,00), según el siguiente detalle.

PRESUPUESTO DE GASTOS SECCIÓN 03 ALCALDIA MUNICIPAL

C	INVERSION	110.000.000
---	-----------	-------------

POAI 2020 MONTENEGRO

ARTICULO	CONCEPTO	VALOR
5	GASTOS	110.000.000
53	GASTOS DE INVERSION POAI UNIDOS POR UN NUEVO MONTENEGRO	110.000.000
531	INVERSION RECURSOS ORDINARIOS	50.000.000
5311	DIMENSION SOCIAL	50.000.000
53111	UNIDOS POR EL DESARROLLO HUMANO CON INCLUSION SOCIAL	50.000.000
531112	UNIDOS POR UN MONTENEGRO SALUDABLE	50.000.000
5311121	UNIDOS POR EL PLAN TERRITORIAL DE SALID Y LAS INTERVENCIONES	50.000.000

Auto deja sin efectos admisión
 Control inmediato de legalidad
 63001-2333-000-2020-00052-00
 DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

	COLECTIVAS	
53111216	VIDA SALUDABLE Y ENFERMEDADES TRANSMISIBLES	50.000.000
5313	DIMENSION INSTITUCIONAL	60.000.000
53131	UNIDOS POR EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTION MUNICIPAL	60.000.000
531313	UNIDOS EN LA SEGURIDAD, LA PAZ Y CONVIVENCIA CIUDADANA	60.000.000
5313131	UNIDOS EN LA SEGURIDAD, LA PAZ Y CONVIVENCIA CIUDADANA	60.000.000
53131311	CONVIVENCIA, PAZ Y SEGURIDAD CIUDADANA	60.000.000
	TOTAL ADICION GASTOS	110.000.000

ARTÍCULO 3: **Detállense presupuestalmente los rubros de ingresos** que se adicionan en el artículo 1 del presente decreto, de la siguiente forma:

ARTICULO	CONCEPTO	VALOR
4	INGRESOS	110.000.000
4.3.	RECURSOS DE CAPITAL	110.000.000
4.3.1.	SECTOR CENTRAL	110.000.000
4.3.1.3.	RECURSOS DE BALANCE	110.000.000
4.3.1.3.4.	SUPERAVIT RO	110.000.000
4.3.1.3.4.01.	Superávit Recursos Ordinarios	110.000.000
	TOTAL ADICION INGRESOS	110.000.000

ARTÍCULO 4: **Detállense presupuestalmente los rubros de gastos** que se adicionan en el artículo 2 del presente decreto, de la siguiente forma:

Auto deja sin efectos admisión
 Control inmediato de legalidad
 63001-2333-000-2020-00052-00
 DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

PRESUPUESTO DE GASTOS

ARTICULO	CONCEPTO	VALOR
5	GASTOS	110.000.000
53	GASTOS DE INVERSION POAI UNIDOS POR UN NUEVO MONTENEGRO	110.000.000
531	INVERSION RECURSOS ORDINARIOS	50.000.000
5311	DIMENSION SOCIAL	50.000.000
53111	UNIDOS POR EL DESARROLLO HUMANO CON INCLUSION SOCIAL	50.000.000
531112	UNIDOS POR UN MONTENEGRO SALUDABLE	50.000.000
5311121	UNIDOS POR EL PLAN TERRITORIAL DE SALID Y LAS INTERVENCIONES COLECTIVAS	50.000.000
53111216	VIDA SALUDABLE Y ENFERMEDADES TRANSMISIBLES	50.000.000
5313	DIMENSION INSTITUCIONAL	60.000.000
53131	UNIDOS POR EL FORTALECIMIENTO DE LA GESTION MUNICIPAL	60.000.000
531313	UNIDOS EN LA SEGURIDAD, LA PAZ Y CONVIVENCIA CIUDADANA	60.000.000
5313131	UNIDOS EN LA SEGURIDAD, LA PAZ Y CONVIVENCIA CIUDADANA	60.000.000
53131311	CONVIVENCIA, PAZ Y SEGURIDAD CIUDADANA	60.000.000
	TOTAL ADICION GASTOS	110.000.000

ARTICULO 5: Comuníquese el contenido del presente acto administrativo a la Secretaria de Hacienda para lo de su competencia y fines pertinentes.

ARTICULO 6: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición." (Documento 2-ed. Negrillas de la Sala).

1.2. Pruebas

En el auto mediante el cual se avocó conocimiento se destaca que se requirió al ente territorial para que allegara los antecedentes del acto objeto de análisis, solicitándole copia de los siguientes documentos:

- *Acuerdo 5 del 25 de noviembre de 2019 "POR MEDIO DEL CUAL SE FIJA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE MONTENEGRO, PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL AÑO 2020".*
- *Decreto 129 del 16 de diciembre de 2019 "POR MEDIO DEL CUAL SE LIQUIDA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS Y GASTOS DEL MUNICIPIO DE MONTENEGRO (Q) PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL AÑO 2020, SE DETALLAN LAS APROPIACIONES Y SE CLASIFICAN Y DEFINEN LOS GASTOS".*
- *Acuerdo 2 del 22 de enero de 2020 "POR EL CUAL SE CONCEDE UNA FACULTAD PRO TEMPORE AL ALCALDE MUNICIPAL PARA MODIFICAR, ADICIONAR, TRASLADAR Y CREAR RUBROS EN EL PRESUPUESTO GENERAL DE RENTAS, RECURSOS DE CAPITAL Y APROPIACIONES PARA GASTOS, DEL MUNICIPIO DE MONTENEGRO EN LA VIGENCIA 2020".*
- *Decreto 31 del 17 de marzo de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL MUNICIPIO DE MONTENEGRO QUINDIO, ATENDIENDO LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS (COVID 19).*

Documentos que fueron allegados por parte del Municipio de Montenegro, a través de la Secretaría de Hacienda, mediante correo electrónico, el día el 30 de marzo de 2020 (Carpeta 8-ed).

2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El señor Agente del Ministerio Público recorrió el traslado ordenado, rindiendo concepto básicamente en los siguientes términos (Carpeta 9-ed):

Señaló el deber del Municipio de Montenegro de utilizar la causal de contratación directa denominada urgencia manifiesta, única y exclusivamente para conjurar la pandemia, aunado a que los

*Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020*

contratos que se celebren como consecuencia de la misma, deberán ser pactados con el mejor postor, respetando el principio de selección objetiva como manifestación del derecho fundamental a la igualdad, so pena de la nulidad absoluta de tales contratos.

Directriz que destaca debe tener muy clara la Contraloría General de la República al revisar la legalidad de los actos administrativos que justifiquen los negocios respectivos.

Atendiendo que la entidad territorial realiza un movimiento presupuestal para atender la pandemia y sustenta la ejecución del mismo en la urgencia manifiesta, considera necesario explicar la diferencia entre disponibilidad presupuestal y registro presupuestal y la manera como deben ser manejados estos dos conceptos por el Municipio de Montenegro dentro del estado de excepción.

Los actos administrativos que justifican la celebración de contratos con base en la urgencia manifiesta, teniendo en cuenta el estado de excepción, que afectan el presupuesto público con disponibilidad, deben tener registro presupuestal que los respalde.

En efecto, el artículo 71 del Decreto-Ley 111 de 1996 que consagra el Estatuto Orgánico del Presupuesto Nacional, señala expresamente que la expedición del registro presupuestal (constancia escrita de afectación de un rubro presupuestal en una inversión específica), debe respaldar un acto administrativo que afecte el presupuesto de la entidad pública que lo expide, a tal punto que la inexistencia de tal exigencia de orden presupuestal, implica que la decisión administrativa no esté perfeccionada.

En caso de que la administración pública haga caso omiso de la norma mencionada y materialice los efectos jurídicos del acto, tal materialización se torna en irregular y mediante la acción de controversias contractuales se podrá poner en tela de juicio en los estrados judiciales.

Es pertinente anotar que si el acto administrativo que justifica un contrato celebrado con base en la urgencia manifiesta por el estado de excepción, carece de disponibilidad presupuestal (constancia escrita de solvencia económica de la Entidad Pública para invertir en determinado segmento), el problema será de validez por expedición irregular del acto, habida cuenta que la disponibilidad presupuestal debe preceder la expedición de la decisión administrativa que afecte el presupuesto, esto porque toda erogación que realicen las autoridades públicas imputable al erario público debe estar reflejada en el presupuesto (Inciso primero del artículo 345 de la Constitución Política).

Por otro lado, el registro presupuestal debe proferirse después de expedido el acto administrativo de justificación del Contratos Estatal verbal celebrado con base en la Urgencia Manifiesta, toda vez que, si se hace antes, podría entorpecerse el presupuesto de la entidad, debido a que el acto administrativo puede no dictarse, produciéndose así una asignación de recursos específicos para la ejecución de una decisión administrativa inexistente.

El Municipio de Montenegro al hacer el movimiento presupuestal relacionado en el decreto objeto de estudio, respalda los contratos de urgencia manifiesta con base en unos rubros de su presupuesto ordinario para superar el estado de excepción, esto es: gastos de inversión POAI unidos por Montenegro, inversión recursos ordinarios, dimensión social, unidos por el desarrollo humano con inclusión social, unidos por un Montenegro saludable, unidos por el plan territorial de salud y las intervenciones colectivas, vida saludable y enfermedades transmisibles, dimensión institucional, unidos por el fortalecimiento de la gestión municipal, unidos en la seguridad, la paz y convivencia ciudadana, unidos por la seguridad, la paz y convivencia ciudadana, convivencia, paz y seguridad ciudadana.

Todos los ítems anteriores expuestos en el párrafo líneas atrás, constituyen disponibilidades presupuestales que no detallan inversiones específicas para superar la pandemia, como corolario, es el registro presupuestal correspondiente el que entra en detalle y prohíbe la inversión en asuntos alejados al estado de excepción.

Por ende, considera necesario que el Municipio de Montenegro cuente siempre con este instrumento presupuestal, en caso contrario el alcalde podría incurrir en ilícitos penales, responsabilidades fiscales y disciplinarias y nulidades absolutas en los contratos estatales correspondientes.

Concluyó que se encuentra acorde al estado de excepción el decreto objeto de control, sin embargo, invita al Tribunal a que module el fallo en el sentido de advertirle a la entidad pública que debe respetar en cada contrato que surja, el nexo de causalidad con el estado de excepción, el principio de selección objetiva y el cumplimiento de la norma sobre registro presupuestal.

La comunidad en general ni la administración municipal se pronunciaron durante el trámite del control.

3. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

3.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 136¹, 151 numeral 14² y 185³ de la Ley 1437 de 2011, corresponde al

¹ **ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

² **ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia: (...).

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.

*Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020*

Tribunal decidir en única instancia, sobre el control de legalidad del decreto municipal puesto en conocimiento de la Corporación.

3.2 Problema jurídico

Le corresponde determinar al Tribunal: ¿El medio de control inmediato de legalidad avocado resulta procedente para analizar de fondo la legalidad del Decreto 34 del 19 de marzo de 2020, proferido por el Alcalde Municipal de Montenegro?

La tesis que sostendrá esta Corporación es que, atendiendo que no se cumplen la totalidad de los presupuestos del artículo 136 del

³ **ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.
2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale.
4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días.
5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.
6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional.

*Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020*

CPACA, debe dejarse sin efectos el auto que avocó el conocimiento.

Los argumentos que permiten arribar a esta conclusión se pueden abordar bajo tres temas centrales: i) Fundamento normativo y jurisprudencial del control inmediato de legalidad; ii) Elementos esenciales del Control inmediato de legalidad y iii) El caso concreto.

3.3 Fundamento normativo y jurisprudencial del control inmediato de legalidad

El control inmediato de legalidad inicialmente fue establecido en el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994⁴:

Posteriormente el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, lo incorporó a la nueva codificación de la Jurisdicción Contencioso Administrativa como un mecanismo de control asignado al conocimiento de la misma.

De la lectura de las normas precitadas, se vislumbra que dicho medio de control, se encuentra encaminado al estudio por parte de esta Jurisdicción de aquellos actos de carácter general que sean dictados como desarrollo de decretos legislativos durante Estados de Excepción. El propósito es analizar que dichos actos se ajusten a: la Constitución; y, básicamente, que se encuentren conforme aquellas normas superiores que le sirvieron de fundamento para su expedición, como son el decreto de declaratoria del estado de excepción y los decretos legislativos expedidos por el Gobierno

⁴ **ARTÍCULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición.

Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

Nacional en virtud de las facultades extraordinarias previstas en el ordenamiento constitucional para legislar por vía excepcional.

El Consejo de Estado⁵ ha precisado el parámetro de control que se aplica por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en relación con los actos administrativos dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción así:

“La Sala advierte que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, párrafo). Dado que no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al "resto del ordenamiento jurídico". **Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico.**

No pesa, entonces, sobre esta Corporación la carga de evaluar la juridicidad de la norma objeto de control frente a todos los preceptos superiores del ordenamiento jurídico que tengan relación con la materia. Este control debe confrontar en primer lugar la normativa propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para revisión a través del control inmediato de legalidad.

En otras palabras, si la Sala se percata de la violación de un marco normativo distinto al proferido en el ámbito del estado de excepción y que no haya sido suspendido o derogado por éste, debe proceder a decretar la nulidad correspondiente, pero sin que ello signifique que se cierre la posibilidad a un debate ulterior sobre estos mismos preceptos y por motivo de ilegalidad diferente, vía acción ciudadana en sede del contencioso objetivo de anulación.

⁵ C.E. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 23 de noviembre de 2010, CP. RUTH STELLA CORREA PALACIO, expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA).

Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto erga omnes, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de cosa juzgada relativa, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no empece ni es óbice para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma." (Negrilla fuera del texto).

Recapitulando, el Consejo de Estado se ha referido al carácter integral de esta modalidad de control de legalidad, pero explicando que, si bien se trata de un control automático, completo, debe entenderse que no tiene el alcance de estudiar la legalidad de la norma a partir de la revisión de todo el ordenamiento jurídico, es decir, se debe confrontar el acto administrativo que es objeto de proceso, con la normativa proferida en el ámbito del estado de excepción y en el evento en que el juzgador establezca la infracción de dicho marco normativo expedido durante el estado de excepción, debe declarar la ilegalidad de la norma sometida al control.

3.4 Elementos esenciales del control inmediato de legalidad

En pronunciamiento contenido en la sentencia del 31 de mayo de 2010⁶, el órgano de cierre de esta jurisdicción reiteró los presupuestos de procedibilidad del control inmediato de legalidad y sus rasgos característicos:

⁶ C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C.P. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA. Bogotá D.C., 23 de noviembre de 2010. Radicación: 11001-03-15-000-2010-00347-00(CA) Actor: GOBIERNO NACIONAL Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL

*Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020*

"A partir de la misma, reiteradamente la Sala ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por tres requisitos o presupuestos, a saber:

- Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
- Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante la potestad reglamentaria, dado que ésta es la que da origen a actos de contenido general.
- Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

Dados esos presupuestos, la atribución para el control la tiene genéricamente la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al interior de ésta, la competencia depende del orden territorial de la autoridad que expide el acto respectivo." (*Negrillas de la Sala*).

Siguiendo con esa línea el alto Tribunal ha decantado esos elementos característicos de dicho control así:

"La Sala Plena ha tenido oportunidad de referirse a los alcances del control automático de juridicidad practicado por el Consejo de Estado respecto de los decretos proferidos por el Gobierno Nacional como desarrollo de los decretos legislativos que se dictan durante los estados de excepción. Ha señalado la jurisprudencia, como rasgos características del control inmediato de legalidad, entre otros, **su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, el tránsito a cosa juzgada relativa, y "su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos"**.

Así, en sentencia de 20 de octubre de 2009, la Sala indicó lo siguiente:

(...)

En la anotada dirección y con el fin de esquematizar los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, la jurisprudencia de esta Sala ha precisado lo siguiente:

“De acuerdo con esta regla son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber:

1. Que se trate de un acto de contenido general.
2. Que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y
3. Que el acto tenga como fin el desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos en los estados de excepción”.

Asimismo, los rasgos en virtud de los cuales la jurisprudencia de esta Sala ha caracterizado el mencionado control inmediato son:

(i) Su carácter jurisdiccional, habida cuenta de que el examen del acto respectivo se realiza a través de un proceso judicial, de suerte que la naturaleza jurídica de la decisión mediante la cual se resuelve el asunto es una sentencia y los efectos propios de este tipo de providencias serán los que se produzcan en virtud de la decisión que adopte la Jurisdicción acerca de la legalidad del acto controlado;

(ii) Su integralidad, en la medida en que los actos enjuiciados “deben confrontarse con todo el ordenamiento jurídico” y la fiscalización que debe acometer el juez administrativo respecto del acto respectivo incluye “... **la revisión de aspectos como la competencia para expedirlo, el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, el carácter transitorio y la proporcionalidad de las mismas, así como su conformidad con el resto del ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que ellas hacen parte de un conjunto de medidas proferidas con la exclusiva finalidad de “conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”;**

(iii) Su autonomía, consistente en que resulta “posible realizar su revisión antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la exequibilidad del decreto declaratorio del estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan”; lo anterior sin perjuicio de que deban acatarse y respetarse los efectos del fallo de constitucionalidad respectivo si éste ya se ha proferido o en el momento en el cual se profiera, pero sin que ello suponga la existencia de prejudicialidad alguna del juicio de constitucionalidad que adelanta la Corte Constitucional en relación con el proceso que adelanta el Juez Administrativo; cosa distinta es que, en el evento de ser declarado(s) inexecutable(s) el(los) decreto(s) legislativo(s) desarrollado(s) por el acto administrativo cuya conformidad a derecho puede incluso haber sido decidida ya por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, esta última decisión administrativa

pierda fuerza ejecutoria, en virtud de lo normado por el artículo 66-2 del Código Contencioso Administrativo¹².

(iv) Su inmediatez o automaticidad, reflejada en el deber legal impuesto a las autoridades que expidan el correspondiente acto administrativo para efecto de que lo remitan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo “dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición” –artículo 20 de la Ley 137 de 1994–; en relación con esta particularidad del mecanismo de control judicial aludido, recientemente la Sala señaló que “el control es automático, o como lo dice el art. 20 de la ley 137:

“inmediato”, porque tan pronto se expide la norma el Gobierno debe remitirlo a esta jurisdicción para ejercer el examen de legalidad correspondiente.

Ahora, esta clase de control tiene las siguientes características:

i) No impide la ejecución de la norma, pues hasta tanto se anule permanece dotada de la presunción de validez que acompaña a los actos administrativos.

ii) No es requisito que se encuentre publicado en el diario o gaceta oficial para que proceda el control, ya que una cosa es la existencia del acto y otra su publicidad con fines de oponibilidad y exigibilidad. En tal sentido, la condición para que pueda controlarse es que se haya expedido, no que esté produciendo efectos.

iii) También es automático o inmediato porque no se requiere de una demanda de nulidad para que la jurisdicción asuma el control. Por el contrario, la jurisdicción aprehende el acto, para controlarlo, aún contra la voluntad de quien lo expide, y sin limitación en cuanto a la legitimación por activa o por pasiva, ya que quien ordena hacer el control es la ley misma, no una demanda formal”.

(v) Su oficiosidad, consistente en que si la entidad autora del acto incumple con el precitado deber de envío del mismo a esta Jurisdicción, el juez competente queda facultado para asumir el conocimiento de las decisiones respectivas de forma oficiosa “o, incluso, como resultado del ejercicio del derecho constitucional de petición formulado ante él por cualquier persona”;

(vi) El tránsito a cosa juzgada relativa que, en línea de principio y según lo que defina el juez competente en cada caso concreto, deberá predicarse de la sentencia mediante la cual se resuelve el fondo del asunto; ello habida consideración de que si bien el control

automático o “inmediato” en cuestión, según se ha explicado, tiene por objeto establecer la conformidad del acto examinado para “con el resto del ordenamiento jurídico”, razones tanto de índole pragmático –la práctica imposibilidad para el juez administrativo, por erudito y versado que pueda catalogársele, de llevar a cabo una confrontación real, efectiva y razonada del acto administrativo fiscalizado con todo precepto existente de rango constitucional o legal, (...) como de contenido estrictamente jurídico, justifican que el Juez de lo Contencioso Administrativo ejerza la facultad que, sin lugar a la menor hesitación, le concierne, consistente en fijar, en cada caso, los efectos de sus pronunciamientos, en claro paralelismo con la competencia que en esta materia ha conceptualizado la Corte Constitucional a fin de precisar los efectos de sus proveídos, en desarrollo de postulados constitucionales cuya operatividad, tratándose de las decisiones proferidas por el juez administrativo, no ofrece mayor discusión. (...)

(vii) Como corolario de lo anterior, la última de las características del control judicial inmediato de legalidad en comento la constituye su compatibilidad y/o coexistencia con los cauces procesales ordinarios a través de los cuales resulta posible que cualquier ciudadano cuestione la legalidad de los actos administrativos, de conformidad con lo establecido en los artículos 84, 128-1 y 132-1 del Código Contencioso Administrativo (...); en cuanto se refiere a la acción pública de nulidad, cabe señalar que la misma puede ejercerse, entonces, en contra de los actos administrativos que se adopten en desarrollo de aquellos decretos legislativos que, a su turno, se dicten al amparo de un estado de excepción, por lo menos atendidas las siguientes razones:

- En primer término, dado que, según se explicó, el Juez de lo Contencioso Administrativo tiene atribuida la potestad de señalar cuáles son los efectos de sus sentencias y, consecuentemente, cuando hubiere lugar a ello, de establecer que las mismas hacen tránsito a cosa juzgada relativa;

- En segundo lugar, comoquiera que, desde una perspectiva estrictamente exegética, las disposiciones legales mencionadas que contienen los artículos 84, 128-1 y 132-1 C.C.A., no efectúan distinción alguna acerca del tipo de actos administrativos en contra de los cuales procede instaurar la acción pública de nulidad, carecería de fundamento normativo que el intérprete introdujese una diferenciación de tal naturaleza, para excluir a los actos administrativos que se dicten en desarrollo de los decretos legislativos que, a su vez, se expiden dentro de un estado de excepción.

- Tampoco se incluye previsión alguna en el anotado sentido, en el artículo 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994, en el cual simplemente se señala que las medidas adoptadas en ejercicio de la función administrativa durante los estados de excepción, esto es, los actos administrativos correspondientes, serán sometidos a control inmediato de legalidad, sin que se excluya la posibilidad de que dichos actos puedan también ser enjuiciados a través del contencioso ordinario de anulación, el cual, por consiguiente, no resulta incompatible con el mecanismo de fiscalización excepcional previsto en el referido precepto legal.

- No puede perderse de vista que el aludido contencioso popular de anulación constituye materialización tanto de claros y expresos postulados constitucionales, como incluso de derechos fundamentales de los cuales son titulares todos los ciudadanos, pues el mecanismo procesal en cuestión constituye uno de los principales vehículos a través de los cuales se concretan los imperativos contenidos en los artículos 89 y 229 constitucionales, preceptos que defieren al legislador el señalamiento de los cauces procesales necesarios para que los ciudadanos puedan propugnar por la integridad del orden jurídico, por la protección de sus derechos y consagran, en consonancia con lo anterior, el derecho fundamental de acceso a la Administración de Justicia, respectivamente."⁷ (*Negrillas de la Sala*).

De manera más reciente, y a propósito de la pandemia que nos atañe, el Consejo de Estado⁸, respecto a los presupuestos para avocar el conocimiento del control de legalidad materia de análisis, ha señalado :

⁷ C.E. SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. C.P. GERARDO ARENAS MONSALVE Bogotá, D.C., 31 de mayo de 2011. Radicación: 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA) Actor: MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL.

⁸ C.E. SALA ESPECIAL DE DECISIÓN 10. Sentencia del 11 de mayo de 2020, C.P. SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ. Expediente 11001-03-15-000-2020-00944-00. Control inmediato de legalidad, Resolución 471 de 220-ANI.

Auto deja sin efectos admisión
 Control inmediato de legalidad
 63001-2333-000-2020-00052-00
 DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

2.5.- REQUISITOS DE PROCEDENCIA DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

En lo que tiene que ver con cuáles son los actos administrativos que pueden ser enjuiciados por el CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD, el Consejo de Estado desde 1994 hasta la fecha, en más de 40 providencias, de manera reiterada y casi pacífica, ha interpretado taxativamente los artículos 20 de la Ley 137 de 1994,⁵⁹ y 136 y 185 de la Ley 1437 de 2011,⁶⁰ para en términos generales señalar, que son aquellos que de manera expresa desarrollen decretos legislativos.

De acuerdo con esta visión, que podríamos llamar taxativa, tradicional o formal, son tres los presupuestos requeridos para la procedencia del control inmediato de legalidad, a saber: (i) que se trate de un acto de contenido general; (ii) que el mismo se haya dictado en ejercicio de la función administrativa, y (iii) que el acto tenga como fin desarrollar uno o más de los decretos legislativos expedidos durante los estados de Excepción.

3.5 El caso concreto

Siguiendo los parámetros normativos y jurisprudenciales expuestos el Tribunal encuentra lo siguiente:

- *El Municipio de Montenegro, profirió el Decreto 34 del 19 de marzo de 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE INCORPORAN PARCIALMENTE RECURSOS DEL BALANCE LIQUIDADOS A 31 DE DICIEMBRE DE 2019 DE RECURSOS ORDINARIOS, AL PRESUPUESTO DE LA VIGENCIA DEL AÑO 2020 Y SE DETALLAN LOS RUBROS QUE SE ADICIONAN" (Archivo 2-ed).*
- *De acuerdo a lo ya expuesto, deben desentrañarse, entonces, tres elementos iniciales, antes de conocer el fondo del asunto: i) que se trate de un acto de carácter general; ii) que se haya dictado en ejercicio de una actividad administrativa; y iii) que el acto **desarrolle** al menos un decreto legislativo expedido durante el estado de excepción.*
- *Procede, el Tribunal a revisar estos tres elementos, así:*
 - i) *El Decreto 34 de 2020 proferido por la alcaldía de Montenegro, en efecto, es un acto de carácter general pues no se dirige a una persona determinada o personas determinables, sino que establece una orden abstracta respecto a una incorporación de recursos presupuestales.*
 - ii) *Se dictó en ejercicio de la acción administrativa normal que le corresponde al alcalde de un ente territorial, de orientar o reorientar el presupuesto local, en*

consonancia con lo que disponga el concejo municipal respectivo, al tenor del art. 315 Constitucional⁹.

iii) Respecto al tercer elemento, esto es, el desarrollo de al menos un decreto legislativo expedido en el estado de excepción, el acto administrativo requiere por parte de la Sala, el siguiente análisis:

Dentro de la parte motiva de dicho Decreto se destaca que se tuvo en cuenta para emitirlo:

a) Normas municipales: Acuerdo 5 de 2019, emanado del Concejo Municipal, el cual aprobó el presupuesto municipal para la vigencia fiscal del año 2020; el Decreto 129 del 16 de diciembre de 2019, por cual el Alcalde Municipal Liquidó el Presupuesto de Rentas y Gastos para la vigencia fiscal 2020; el Acuerdo 2 del 22 de enero de 2020, proferido por el mismo Concejo Municipal, el cual autorizó al Alcalde para modificar, adicionar, trasladar y crear rubros del presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos, del municipio de Montenegro en la vigencia 2020; el Decreto 31 del 17 de marzo de 2020 "Por el cual se toman medidas preventivas en el Municipio de Montenegro, Quindío, atendiendo la pandemia del CORONAVIRUS (COVID-19)", ello de conformidad con lo establecido en la Ley 9 de 1979, el Decreto 3518 de 2006, el Decreto 780 de 2016, la Resolución 518 de 2015, las Circulares 3 y 8 de 2019 y 5 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, el Plan Decenal de Salud Pública 2012 - 2021, el Reglamento Sanitario Internacional 2005, Comunicados y demás actos administrativos expedidos por el

⁹ **ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde: (...).

5. Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio. (...).

9. Ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto. (...).

Gobierno Nacional y Departamental, y se declara la emergencia sanitaria en el municipio de Montenegro, Quindío, por el término establecido en la Resolución 385 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, el cual es hasta el 30 de mayo de 2020.

b) Normas constitucionales: artículo 2 de la Constitución, que establece que son fines del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; y la obligación de las autoridades "para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los demás particulares".

c) Normas legales: artículo 44 de la Ley 715 de 2001, que establece: "Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones 44 3.5 "Ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales entre otros".

d) Acto administrativo nacional: Circular 5 del 11 de febrero de 2020, del Ministerio de Salud y Protección Social mediante la que impartió a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, y atención del coronavirus (COVID-19).

e) Decreto legislativo: Se hizo mención del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, proferido pro el Gobierno Nacional, a

través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días, con base en lo dispuesto en el artículo 215 de la Carta.

Nótese, entonces, que las bases normativas que sustentaron el acto materia de control, están radicadas especialmente en la Constitución, normas legales, reglamentos nacionales y actos administrativos locales. Siendo mínima la referencia al decreto legislativo que decretó el estado de emergencia.

Por otro lado, el municipio justificó la necesidad de adicionar el presupuesto de ingresos y gastos de la vigencia 2020 con el saldo disponible a 31 de diciembre de 2019, en forma parcial, de los recursos ordinarios, en virtud de la declaración de urgencia manifiesta declarada por el ente territorial, para así atender la actual emergencia sanitaria y prevenir su propagación.

*Por otro lado, cabe destacar, que recibidos los antecedentes administrativos solicitados por el Tribunal, se puede advertir que solo el **Decreto 31 del 17 de marzo de 2020** "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS EN EL MUNICIPIO DE MONTENEGRO QUINDIO, ATENDIENDO LA PANDEMIA DE CORONAVIRUS (COVID 19)", fue emitido el mismo día de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, por parte del Gobierno Nacional, concretada a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020; no obstante haciendo lectura de dicho Decreto Municipal (el 31 de 2020), se puede colegir, que en realidad no tuvo origen en el citado Decreto Nacional, pues señala:*

ARTICULO PRIMERO: Adóptese las medidas preventivas en el Municipio de Montenegro Quindío atendiendo la pandemia del coronavirus (COVID-19), de conformidad con lo establecido en la Ley 9 de 1979, el Decreto 3518 de 2006, decreto 780 de 2016, Resolución 518 de 2015, Circulares 003

Auto deja sin efectos admisión
 Control inmediato de legalidad
 63001-2333-000-2020-00052-00
 DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

y 008 de 2019 y 005 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, el Plan Decenal de Salud de Salud Pública 2012-2021, Reglamento Sanitario Internacional 2005, Comunicados y demás actos administrativos expedidos por el Gobierno Nacional y Departamental, y DECLÁRESE LA EMERGENCIA SANITARIA del Municipio de Montenegro Quindío, por el termino establecido en la resolución No. 385 de marzo de 2020, el cual es hasta el 30 de mayo de 2020, no obstante se podrá finalizar antes de la fecha establecida o cuando, desaparezcan las causas que le dieron origen, o si estas persisten o incrementan, podrá ser prorrogada." (Archivo 8.6, carpeta 8-ed. Negrillas y mayúsculas de la Sala).

De lo anterior se puede resaltar que, de los actos municipales citados, ninguno tuvo basamento en las disposiciones nacionales por la declaratoria de estado de excepción, lo que no permite evidenciar conexidad del decreto objeto de análisis con el Decreto Nacional 417 de 2020.

- *Tan pronto se produjo la declaración de estado de emergencia a nivel nacional, este Tribunal estuvo presto para asumir el control de legalidad de los actos administrativos emanados en el Distrito, enviados por las diferentes autoridades locales y departamentales.*

En principio se asumió su conocimiento bajo el contexto de identificar, prima fase, la mención al menos del estado de emergencia. Posición esta que incluso parecía adoptar el Consejo de Estado:

De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA23 tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función

administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.

Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.¹⁰

Sin embargo, decantado el criterio, se observó que no todos los actos proferidos dentro del periodo de pandemia, o si se quiere dentro del término de vigencia del estado de excepción, podrían ser sometidos al control automático de legalidad, y que era necesario hacer un análisis más riguroso al momento de su admisión.

En este caso, se dio entrada al control en su momento (27 marzo – archivo 5-ed); sin embargo, después de recepcionados los antecedentes administrativos, y escuchado el concepto del Ministerio Público (que pregona la legalidad del acto), el Tribunal encuentra que no es posible ejercer el control respectivo por este medio, por no derivarse - el acto materia de control - directamente del decreto legislativo de

¹⁰ C.E. SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A. C.P. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ. Bogotá, D. C., 15 de abril de 2020. Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00. Se aclara que el alto tribunal de todas maneras no avocó el conocimiento del medio de control, bajo el siguiente razonamiento: *“Por este motivo, a pesar de que el memorando en cuestión está relacionado con la difusión de una información sobre la enfermedad covid-19, no se enmarca dentro de las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que son dictadas en el marco del estado de excepción, pues este fue expedido antes de que la emergencia económica, social y ecológica fuera declarada.”*

emergencia, lo que obliga a dejar sin efectos el auto que asumió el conocimiento del asunto.

- *En efecto, analizando las disposiciones tanto nacionales como territoriales que sirvieron de motivación para el Decreto 34 del 19 de marzo de 2020, se desprende que en estricto sentido no es producto del desarrollo de ninguna disposición en ejercicio de una función administrativa dictada con ocasión del estado de excepción declarado en el país a través del Decreto Nacional 417 del 17 de marzo de 2020, sino del ejercicio de su función propia como autoridad máxima de la administración municipal y dentro de la órbita de sus funciones ordinarias, ya que fue proferido en uso de facultades constitucionales y legales normales, puesto que solo hace mención del Decreto Nacional 417 de manera tangencial, al manifestar "Que el Presidente de la República, a través del Decreto No 417 del 17 de marzo de 2020 declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, por el término de treinta (30) días, con base en lo dispuesto en el artículo 215 de la Carta" (Archivo 2-ed).*

Por el compendio de disposiciones que citó el decreto, es claro que no desarrolló disposición alguna dispuesta por el Gobierno Nacional. El ente territorial, ejerció sus facultades sin que fuera necesario mediar la declaratoria de estado de emergencia Nacional, en cuanto ejerció una facultad legal.

Así las cosas, el decreto objeto de control no satisface el presupuesto de procedencia del control directo de legalidad, consistente en que las medidas o decisiones contenidas en el mismo sean adoptadas en desarrollo de los decretos legislativos expedidos con ocasión de los estados de excepción, lo que impide a este Tribunal ejercer el control de legalidad ordenado en la ley, por cuanto, se recalca, no tuvo como fundamento material el estado de emergencia

Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

declarado por el Presidente de la República. El decreto municipal no fue emitido en el marco de las disposiciones que rigen el estado de excepción o como desarrollo de un decreto legislativo, requisito sine qua non para avanzar en el estudio legal contemplado en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, con miras a determinar si se encuentra o no ajustado al marco jurídico excepcional de la Emergencia Económica, Social y Ecológica, decretada por el Gobierno Nacional.

No obstante que se cumplen dos requisitos de procedencia, ya que se trata de un acto general, expedido por el Alcalde de un municipio, y en ejercicio de la función administrativa, se advierte que el mismo fue proferido en virtud de las atribuciones constitucionales y legales normales, atendiendo la facultad otorgada por el Concejo Municipal al Alcalde para modificar, trasladar adicionar o crear rubros del presupuesto general de rentas, recursos de capital y apropiaciones para gastos del Municipio en la vigencia 2020 mediante Acuerdo 2 del 22 de Enero de 2020 conforme artículo 313 numeral 3 de la Constitución Política; mas no en desarrollo estricto del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el señor Presidente de la República en todo el territorio nacional, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, pues no obstante lo enuncia no tiene como fin el desarrollo del mismo.

En síntesis, no era posible avocar su conocimiento, bajo el control inmediato de legalidad dispuesto por el artículo 136 del CPACA y artículo 20 de la Ley 137 de 1994, lo que obliga, como se anunciaba, a dejar sin efectos el auto por el cual se dispuso avocar; sin perjuicio de anotar que el acto es susceptible de demandarse por la vía contenciosa administrativa a través del medio de control de nulidad, ante el juez competente.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío,

Auto deja sin efectos admisión
Control inmediato de legalidad
63001-2333-000-2020-00052-00
DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020

R E S U E L V E

PRIMERO: Dejar sin efecto el auto del 27 de marzo de 2020, por medio del cual se asumió el conocimiento del asunto y en su lugar declarar que el Decreto 34 de 2020, emanado del Municipio de Montenegro, no es susceptible de control automático de legalidad.

SEGUNDO: A través de la Secretaría de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web del Tribunal, así como estados electrónicos, conforme al artículo 186 del CPACA, es decir, en uso de los medios electrónicos y acorde a lo dispuesto en el Acuerdo PCSJA20-11529 del 25 de marzo de 2020 emitido por el Consejo Superior de la Judicatura, atendiendo la situación generada por el COVID-19.

TERCERO: En firme esta decisión, archívese el expediente, previa anotación en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA
Magistrado

<p>TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO NOTIFICACIÓN POR ESTADO La providencia precedente se notifica mediante fijación en ESTADOS ELECTRÓNICOS HOY 27-mayo-2020, A LAS 7:00 a.m.</p> <p>SECRETARÍA</p>
--

Auto deja sin efectos admisión

Control inmediato de legalidad

63001-2333-000-2020-00052-00

DECRETO MUNICIPAL DE MONTENEGRO 34 DEL 19 DE MARZO DE 2020